STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 3258
25 januari
2016

Beleidsregel van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 18 januari 2016, 2015-0000291304, tot vaststelling van de nieuwe beleidsregel inzake ontheffing van het verbod van kinderarbeid ten einde deze beter te laten aansluiten bij de praktijk (Beleidsregel inzake ontheffing verbod van kinderarbeid 2016)

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Gelet op artikel 3:3, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet;

Besluit:

Artikel 1. Ontheffing verbod van kinderarbeid

1. De verantwoordelijke persoon kan een kind arbeid doen verrichten ter naleving van een overeenkomst of in de commerciële sfeer, mits daarvoor een ontheffing is verleend.

2. Een ontheffing van het verbod van kinderarbeid, bedoeld in artikel 3:3, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet wordt, met inachtneming van de artikelen 3:4 en 3:5, tweede lid, van genoemde wet, op verzoek van de werkgever verleend, indien:
   a. het niet-industriële arbeid van lichte aard betreft, bedoeld in artikel 1:1 van de Nadere regeling kinderarbeid, bestaande uit het verlenen van medewerking aan uitvoeringen van culturele, wetenschappelijke, opvoedkundige of artistieke aard, aan modeshows, aan audio-, visuele of audio-visuele opnamen en daarmee vergelijkbare niet-industriële arbeid van lichte aard, en
   b. gewaarborgd is, dat de arbeid van het kind kan worden onderbroken of beëindigd, indien naar het oordeel van een ieder die over het betrokken kind het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent of in wiens huishouding het kind is opgenomen dan wel van degene die de deskundige begeleiding, bedoeld in het derde lid, onder f, verzorgt, de veiligheid van het kind in gevaar komt of arbeid moet worden verricht welke een nadelige invloed kan uitoefenen op de lichamelijke of geestelijke ontwikkeling van dat kind.

3. Bij de aanvraag wordt door de werkgever, op een door de toezichthouder aangegeven wijze, de volgende informatie verstrekt:
   a. naam, adres, woonplaats, geboortedatum en burgerservicenummer van het kind;
   b. de schriftelijke toestemming van een ieder, die over het betrokken kind het ouderlijke gezag of de voogdij uitoefent of in wiens huishouding dat kind is opgenomen;
   c. de omschrijving van de arbeid die door het kind wordt verricht, de daaraan verbonden risico's en de maatregelen die worden getroffen om die risico's te voorkomen;
   d. de wijze waarop de selectie en de medewerking aan de arbeid wordt georganiseerd met inbegrip van de wijze waarop repetities plaatsvinden;
   e. de arbeids- en rusttijden die voor het kind worden gehanteerd, met inbegrip van de dagen waarop de arbeid wordt verricht, de begin- en eindtijden van de arbeid alsmede het adres waar de arbeid wordt verricht;
   f. de wijze waarop de deskundige begeleiding, opvang en nazorg is georganiseerd; en
   g. een verklaring omtrent het gedrag van iedere persoon niet zijnde degene die over het betrokken kind het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent of in wiens huishouding het kind is opgenomen, die bij de arbeid belast is met de zorg voor het kind en waarbij sprake is van een gezags- of afhankelijkheidsrelatie. De verklaring omtrent het gedrag is bij aanvang van de arbeid van het kind niet ouder dan twee jaar.

4. Indien sprake is van schoolverzuim wordt bij de aanvraag:
   a. een verklaring gevoegd waaruit blijkt dat het daarvoor bevoegde gezag voor dat schoolverzuim toestemming geeft, en
   b. aangegeven hoe het schoolverzuim zo beperkt mogelijk blijft en op welke wijze huiswerkbegeleiding en het contact met de leerkracht is georganiseerd.

5. Aan een ontheffing als bedoeld in het tweede lid kunnen rekening houdend met de belangen van het kind, nadere voorschriften worden verbonden.

Artikel 2. Kind tot en met 6 jaar

Bij het verlenen van een ontheffing als bedoeld in artikel 1, tweede lid, voor een kind tot en met 6 jaar wordt in acht genomen, dat dat kind:

a. in een leeftijdsjaar ten hoogste op 6 dagen arbeid verricht;
b. maximaal 3 dagen per week arbeid verricht;
c. op zondag geen arbeid verricht, behalve voor zover dat uit de aard van de arbeid voortvloeit en het tegendeel is bedongen. Indien de bedrijfsomstandigheden dit noodzakelijk maken, kan op zondag arbeid worden verricht, indien de werkgever daartoe overeenstemming heeft bereikt met het medezeggenschapsorgaan of, bij het ontbreken daarvan, met de belanghebbende werknemers. Arbeid op zondag kan uitsluitend worden verricht, indien door een ieder die over het kind het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent of in wiens huishouding een kind is opgenomen uitdrukkelijk toestemming is verleend;
d. indien hij op zondag arbeid verricht, hij op de dag voorafgaande aan die zondag geen arbeid verricht;
e. indien hij op een zondag arbeid verricht, hij de daarop volgende zondag geen arbeid verricht;
f. na de arbeid een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 14 uren waarin de periode tussen 19.00 uur en 08.00 uur is begrepen;
g. met inbegrip van al dan niet op de arbeidsplaats genoten pauze en wachttijden niet langer arbeid verricht dan 2 uren per dag op dagen dat onderwijs wordt gevolgd en 4 uren per dag op andere dagen; en
h. zowel voor, tijdens als na de arbeid deskundig wordt begeleid.

Artikel 3. Kind van 7 tot en met 12 jaar

Bij het verlenen van een ontheffing als bedoeld in artikel 1, tweede lid, voor een kind van 7 tot en met 12 jaar wordt in acht genomen, dat dat kind:

a. in een leeftijdsjaar ten hoogste op 24 dagen arbeid verricht;
b. maximaal 3 dagen per week arbeid verricht;
c. op zondag geen arbeid verricht, behalve voor zover dat uit de aard van de arbeid voortvloeit en het tegendeel is bedongen. Indien de bedrijfsomstandigheden dit noodzakelijk maken, kan op zondag arbeid worden verricht, indien de werkgever daartoe overeenstemming heeft bereikt met het medezeggenschapsorgaan of, bij het ontbreken daarvan, met de belanghebbende werknemers. Arbeid op zondag kan uitsluitend worden verricht, indien door een ieder die over het kind het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent of in wiens huishouding een kind is opgenomen uitdrukkelijk toestemming is verleend;
d. indien hij op zondag arbeid verricht, hij op de dag voorafgaande aan die zondag geen arbeid verricht;
e. op ten minste 5 zondagen in elke periode van 16 aaneengesloten weken geen arbeid verricht;
f. na de arbeid een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 14 uren, waarin de periode tussen 23.00 uur en 08.00 uur is begrepen;
g. met inbegrip van al dan niet op de arbeidsplaats genoten pauze en wachttijden niet langer arbeid verricht dan 4 uren per dag op dagen dat onderwijs wordt gevolgd en 7 uren per dag op andere dagen, met een maximum van 12 uren in een schoolweek;
h. indien op een dag langer arbeid wordt verricht dan 4,5 uur wordt de arbeid afgewisseld met een pauze van ten minste een half uur aangesloten; en
i. zowel voor, tijdens als na de arbeid deskundig wordt begeleid; en
j. in de zomervakantie in ten minste twee weken aaneengesloten geen arbeid verricht.

Artikel 4. Afwijking eindtijd van arbeid bij een kind tot en met 6 jaar

Uitsluitend indien de noodzaak daartoe adequaat wordt aangetoond in een verklaring die met de aanvraag, bedoeld in artikel 1, derde lid, van een ontheffing als bedoeld in artikel 1, tweede lid, door de werkgever wordt ingediend, wordt, in afwijking van artikel 2, aanhef en sub f, in acht genomen, dat dat kind na de arbeid een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 14 uren, waarin de periode tussen 23.00 uur en 08.00 uur is begrepen.

Artikel 5. Repetities

1. De artikelen 2, aanhef en onderdelen a en e, en 3, aanhef en onderdelen a en e, zijn niet van toepassing op repetities.

2. Het eerste lid geldt niet voor repetities die in het openbaar plaatsvinden of waarvan audio-, visuele of audio-visuele opnamen worden gemaakt die gebruikt worden voor vertoning in het openbaar.

Artikel 6. Intrekking oude beleidsregel met overgangsrecht

1. De Beleidsregels inzake ontheffing verbod van kinderarbeid worden ingetrokken.

2. Ontheffingen die door de toezichthouder zijn verleend op basis van de beleidsregels, bedoeld in het eerste lid, blijven gedurende de periode waarvoor deze zijn verleend en de arbeid waarvoor deze zijn verleend van toepassing zolang aan de voorschriften van de verleende ontheffingen wordt voldaan.

Artikel 7. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 april 2016.

Artikel 8. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel inzake ontheffing verbod van kinderarbeid 2016.

Deze beleidsregel zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 18 januari 2016

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

TOELICHTING

Algemeen

In artikel 3:2, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet (ATW) is het verbod van kinderarbeid geregeld. Op grond van artikel 3:3, eerste lid, kan van dit verbod ontheffing worden verleend ten aanzien van arbeid, bestaande uit het deelnemen aan een uitvoering waaronder wordt verstaan: uitvoeringen van culturele, wetenschappelijke, opvoedkundige of artistieke aard, aan modeshows, aan audio-, visuele- of audiovisuele opnamen en daarmee vergelijkbare niet-industriële arbeid van lichte aard. Deze beleidsregel dient ter uitvoering van artikel 3:3, eerste lid, van de ATW.

Vervanging

Met dit besluit zijn de Beleidsregels ontheffing verbod van kinderarbeid (BOVK 2007) vervallen en is een nieuwe Beleidsregel inzake ontheffing van het verbod van kinderarbeid 2016 (BOVK 2016) vastgesteld. Vervanging van de BOVK 2007 is nodig vanwege de toename van producties en vanwege signalen van als onduidelijk dan wel oneerlijk ervaren regelgeving. De BOVK 2016 biedt meer kwalitatieve waarborgen voor de kinderen. Ook zijn de regels vereenvoudigd en gestandaardiseerd onder andere met betrekking tot het maximale aantal dagen dat mag worden opgetreden en door de verdere ontheffing te laten vervallen.
Voor 13, 14 en 15 jarigen staan de regels in de – gelijktijdig met deze beleidsregel aangepaste – Nadere regeling kinderarbeid (NRK). Het onderscheid zit met name in het uitgangspunt: kinderen jonger dan 13 mogen niet werken, tenzij er voor de artistieke arbeid voor het desbetreffende kind ontheffing is verleend. Verder verschillen op onderdelen het aantal uren, het tijdstip en de duur van de werkzaamheden.
Deze beleidsregel gaat uit van de kaders van richtlijn 94/33/EG van de Raad van 22 juni 1994 betreffende de bescherming van jongeren op het werk (PbEG 1994, L 261), de ILO Verdragen 138 (De minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces) en 182 (Het verbod op en de onmiddellijke actie voor de uitbanning van de ergste vormen van kinderarbeid), het VN Verdrag inzake de Rechten van het Kind alsmede die van de ATW en houdt er rekening mee dat aan een kind jonger dan 13 jaar niet meer kan worden toegestaan dan de NRK voor oudere kinderen toestaat.

Historie: verruiming van de mogelijkheden

De beleidsregels wijzigen nu ten opzichte van die van 2007. In 2007 werd het aantal optredens en de arbeidsduur uitgebreid ten opzichte van de regels van 1995.
Tot 2007 mochten kinderen niet in het centrum staan van het optreden en slechts een beperkte bijdrage leveren. Kinderen van 0 tot en met 6 jaar mochten in die 6 jaar 4 keer optreden en kinderen van 7 tot en met 12 jaar 12 keer per jaar. De maximaal toegestane arbeidsduur was 2 uur op schooldagen en 4 uur op niet schooldagen.
Dat werd in 2007 verruimd. Voor de jongste groep werd 4 keer per jaar optreden mogelijk. Verdere ontheffingen werden mogelijk voor serieproducties: 8 respectievelijk 24 keer per jaar. De maximaal toegestane arbeidsduur in de verdergaande ontheffing werd maximaal 7 uur per dag. De eindtijd voor de 7 tot en met 12 jarigen ging van 22.30 uur naar 23.00 uur. Kinderen kwamen ook steeds meer in het centrum van het optreden te staan.
Ook nu vindt een verruiming plaats: repetities tellen niet meer mee voor het maximum aantal dagen per jaar waarop arbeid verricht kan worden. De reguliere en verdere ontheffingen worden in één systeem samengenomen. Daar staat tegenover dat de bescherming van het kind beter in acht dient te worden genomen; betere begeleiding en de mogelijkheid om te begrenzen door begeleiders en een ieder die over het kind het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent of in wiens huishouding een kind is opgenomen (hierna: ouders of verzorgers).

Het belang van het kind staat voorop

Op grond van het Verdrag inzake de rechten van het kind (artikel 31) eerbiedigen lidstaten, kort gezegd, het recht van het kind om deel te nemen aan het culturele en artistieke leven. Dit geeft de kinderen gelegenheid tot plezier en talentontwikkeling. Ook kunnen kinderen op aansprekende en herkenbare wijze cultuur maken en een culturele verrijking zijn voor het publiek. De afweging ligt primair bij de ouders of verzorgers en, wanneer deze voor hun kind een verplichting aangaan met een werkgever, bij de werkgever (producent). Het meewerken aan culturele producties kan in de commerciële sfeer geraken, dan gaan naast de belangen van het kind ook andere belangen spelen. Het belang van het individuele kind dient hierbij echter altijd voorop te blijven staan. Daarmee wordt tevens invulling gegeven aan artikel 32 van het verdrag dat het kind recht geeft op bescherming tegen economische exploitatie.
Kinderen moeten extra worden beschermd tegen risico’s vanwege gebrek aan ervaring, doordat zij

zich niet bewust zijn van werkelijke of mogelijke risico's doordat hun ontwikkeling nog niet is voltooid. Bij het verlenen van een ontheffing van het in artikel 3:2, eerste lid, van de ATW, geregelde verbod van kinderarbeid worden de artikelen 3:4 en 3:5, tweede lid, van de ATW in acht genomen.
Kwalitatieve waarborgen betreffen het leveren van informatie door de werkgever over het soort arbeid, de daaraan verbonden risico's en de maatregelen die worden getroffen om die risico's te voorkomen, alsmede de wijze van begeleiding. Het is de plicht van de werkgever om te voorkomen dat een kind te vaak, te lang, te zwaar, gevaarlijk of anderszins te belastende arbeid verricht. Uitdrukkelijk wordt hier nog vermeld dat op grond van artikel 3:1 van de ATW de ouders of verzorgers hiervoor (mede) verantwoordelijk zijn. Schoolverzuim moet in principe voorkomen worden en waar nodig wordt huiswerkbegeleiding ingezet.

Voorlichting

In artikel 3:4 van de ATW is de voorlichting door de werkgever aan ouders of verzorgers geregeld. De voorlichting omvat onder meer het aantal speeldagen, de betreffende dagen, de arbeidstijden en de aard van de arbeid, de risico's en de beschermende maatregelen. Ouders of verzorgers moeten op grond van de informatie een bewuste keus kunnen maken of zij de arbeid door hun kind willen laten verrichten. De voorlichting die de werkgever aan de ouders of verzorgers geeft moet vooraf gaan aan de schriftelijke toestemming door de ouders of verzorgers. Als geen doeltreffende voorlichting is gegeven kan geen ontheffing worden verleend. Als na de ontheffing de omstandigheden wijzigen zal de werkgever opnieuw voorlichting moeten geven. Gewaarborgd moet immers blijven dat de ouders of verzorgers de arbeid van hun kind kunnen onderbreken of beëindigen als naar hun oordeel de veiligheid van het kind in gevaar komt of de arbeid een nadelige invloed kan uitoefenen op de lichamelijke of geestelijke ontwikkeling van hun kind.

Veilig en gezond

Op grond van de ATW artikel 3:5 tweede lid, mag met de toegestane arbeid de veiligheid van het kind niet in gevaar komen en mag de arbeid geen nadelige invloed kunnen uitoefenen op de lichamelijke en geestelijke ontwikkeling van dat kind. Met niet nadelig zijn voor de lichamelijke ontwikkeling wordt bedoeld, dat de te verrichten arbeid geen gezondheidsgevaar mag opleveren voor het kind, niet op de korte termijn (bijvoorbeeld acute overbelasting) én niet op de langere termijn (bijvoorbeeld chronische fysieke klachten).
Het niet nadelig zijn voor de geestelijke ontwikkeling betreft tevens: belemmering van de intellectuele ontwikkeling en met name de schoolgang van het kind, verrichten van arbeid welke niet past bij de leeftijd van het kind, overbelasting van het kind en geconfronteerd worden met zaken die (nog) niet bij de leeftijd van het kind horen.

Arbeidsomstandighedenwet

Naast de ATW moet bij de arbeid die een kind verricht ook andere wetgeving in acht worden genomen. Hier wordt in het bijzonder gewezen op artikel 8, vijfde lid, van de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet). Daar is bepaald dat de werkgever in het kader van voorlichting, onderricht en intern toezicht in het bijzonder rekening houdt met de aan de jeugdige leeftijd inherente beperkte werkervaring en onvoltooide lichamelijke en geestelijke ontwikkeling.
Op grond van artikel 1.36 van het Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit) is een werkgever verplicht om in de risico-inventarisatie en -evaluatie aandacht te besteden aan specifieke gevaren voor jeugdige werknemers, deze te ondervangen en te evalueren of de beschermende maatregelen afdoende zijn. Inzicht in de risico's en de maatregelen kan worden verstrekt door het onderdeel van de risico-inventarisatie en -evaluatie dat betrekking heeft op de arbeid van het kind te verstrekken bij de aanvraag voor een ontheffing. Voorts zijn in het Arbobesluit bepaalde werkzaamheden voor jeugdigen verboden en worden er bijzondere vereisten aan bepaalde werkzaamheden gesteld.
De regels die bij of krachtens de Arbowet zijn gesteld zijn onverkort van toepassing op de arbeid verricht door het kind waarvoor ontheffing is verkregen. Het hebben van een ontheffing verandert niets aan de verantwoordelijkheden van de werkgever ten aanzien van het naleven van de regels.
Expliciet wordt hier nog gewezen op de geestelijke ontwikkeling van het kind en het risico op psychosociale arbeidsbelasting. Een kind mag niet geconfronteerd worden met stressverhogende omstandigheden zoals agressie en geweld, werkdruk, pesten en indirect of direct onderscheid op de arbeidsplaats. De toezichthouder, de Inspectie SZW, zal ook op de arboregelgeving toezien en daar zo nodig ook op handhaven.
Ten slotte wordt er nog op gewezen dat ook andere veiligheids- en gezondheidswetgeving van toepassing is op de arbeid die een kind verricht (bijvoorbeeld het rook- en alcoholverbod).

Kinderen verschillen

Kinderen verschillen, om die reden kent het beleid een trapsgewijze opbouw:

- de regels zijn uiterste grenzen die een beschermend karakter hebben voor de leeftijdscategorie in kwestie. De uiterste grenzen in de BOVK 2016 zijn niet gebaseerd op individuele gevallen;
- binnen die grenzen moet rekening worden gehouden met de persoonlijke omstandigheden van het kind, daar de ontwikkeling van ieder kind zowel lichamelijk als geestelijk anders is en kinderen individueel sterk van elkaar kunnen verschillen. De ontheffing (aanvraag en toekenning) is derhalve individueel. De toezichthouder kan aan een ontheffing nadere voorschriften verbinden of een ontheffing verlenen die minder ver gaat dan de uiterste grenzen van de beleidsregel; en
- tijdens de arbeid dient de werkgever zijn verantwoordelijkheid te nemen jegens het kind aangaande de actuele belasting en de belastbaarheid van het kind. Goed werkgeverschap ter plekke is essentieel. Ook de ouders of verzorgers spelen hierbij een belangrijke rol.

In alle ontheffingssituaties staat het belang van het kind voorop. Het optreden van het kind moet passen in zijn leefwereld. Indien hieromtrent bij de ontheffingverlener twijfels mochten rijzen, dan kan de Inspectie SZW de werkgever die om een ontheffing vraagt, verzoeken de uitkomsten van bijvoorbeeld een psychologisch onderzoek aan hem te overleggen. Een ontheffing kan worden geweigerd indien de belasting van het kind naar verwachting te groot zal zijn; als er bijvoorbeeld meer of zwaardere repetities worden vereist dan passend is voor het betreffende kind.

Begeleiding, opvang en nazorg

De begeleiding van het kind moet door een deskundig persoon gebeuren. Deze begeleiding moet afgestemd zijn op de soort arbeid en op het kind. Een begeleider moet – indien nodig – in kunnen grijpen in hetgeen door het kind aan arbeid wordt verricht. De werkgever dient ervoor zorg te dragen dat er aanpassingen kunnen worden gedaan en grenzen kunnen worden gesteld in het belang van het kind, ook als dit strijdig is met het belang van de productie.
De werkgever dient bij de aanvraag voor een ontheffing een verklaring omtrent het gedrag (VOG) te overleggen van iedere persoon die de begeleiding van het kind verzorgt en derhalve belast is met de zorg voor het kind. Het gaat om de personen die een taak hebben waarbij er sprake is van een gezags- of afhankelijksrelatie met het kind en waarbij zich mogelijk een een-op-een relatie kan voordoen. Dit hoeft niet voor ouders of verzorgers. Deze verklaring mag bij de aanvang van de arbeid niet ouder zijn dan twee jaar. Bij twijfel kan de Inspectie SZW naar een meer recente verklaring vragen of ten aanzien van andere personen dan die de begeleiding van het kind verzorgen een VOG vragen.
De begeleiding moet door een deskundig persoon gebeuren. De deskundige persoon heeft bij voorkeur ervaring in de culturele sector en voldoende kennis van de ontwikkelingspsychologie c.q. pedagogiek. De begeleiding kan worden gesplitst in een aantal elementen en in meerdere personen.
Allereerst de organisatorische begeleiding, bestaande uit het halen, brengen en de opvang van het kind. Als er sprake van louter organisatorische begeleiding dan zou dit door de ouders of verzorgers kunnen geschieden of een andere volwassene.
Vervolgens de begeleiding bij het voorkomen van risico's. Bij de aanvraag voor een ontheffing worden de risico's aangegeven die bij de arbeid zouden kunnen optreden en de maatregelen die worden genomen om die risico's te voorkomen. De eisen aan een begeleider zijn ook afhankelijk van het soort risico's.
Daarnaast stelt het Arbobesluit voor jeugdigen aanvullende voorschriften aan deskundig toezicht (artikel 1.37), deze voorschriften zijn net als de hele Arboregelgeving ook van toepassing op de kinderen waarvoor een ontheffing is afgegeven. Het deskundig toezicht moet zodanig georganiseerd zijn dat de gevaren worden voorkomen. Indien dat niet mogelijk is, mag die arbeid niet door de kinderen worden verricht.
Tot slot de emotionele begeleiding van en aandacht voor het kind. Er dient altijd iemand beschikbaar te zijn waar het kind veilig op kan terugvallen. Indien er stressvolle situaties kunnen ontstaan zou de begeleiding door bijvoorbeeld een psycholoog dienen te geschieden. De arbeid kan positief zijn maar ook gepaard gaan met spanningen en prestatiedruk. Ook de belasting buiten de arbeid zelf mag niet nadelig zijn voor de geestelijke ontwikkeling van het kind. Zo kunnen reacties op sociale media en in de omgeving leiden tot positieve ervaringen, maar soms ook negatieve. Goede voor- en nazorg kan leiden tot het vergroten van kracht, zelfvertrouwen, emotieregulatie en weerbaarheid.
Onderdeel van goede begeleiding bestaat uit het creëren van een speciale ruimte, zeker als er sprake is van wachttijd, waar het kind kan spelen, rusten of huiswerk maken.
Tot professionele begeleiding behoort ook dat de werkgever onder andere op adequate wijze invulling geeft aan zaken als: de frequentie en de planning van de arbeid, gescheiden kleedkamers voor jongens en meisjes, reistijden van het kind, hoe snel na de verrichte arbeid het kind naar huis kan, hoe het kind in de (sociale) media wordt neergezet, continuïteit in de kindbegeleiders en aandacht voor eventuele broertjes en zusjes.

Verdeling leeftijdsgrenzen

De BOVK 2016 is zodanig opgezet, dat per leeftijdscategorie 0 tot en met 6 jaar en 7 tot en met 12 jaar een arbeids- en rusttijdenregeling is opgenomen waarin onder meer zijn aangegeven het aantal dagen, de tijdstippen waarop en het aantal uren dat gewerkt mag worden. Het gaat hierbij over

leeftijdsjaren, niet over kalenderjaren. Ook dient rekening gehouden te worden met verschillen in ontwikkeling. Daartoe zal zonder toestemming van de ouders of verzorgers geen aanvraag voor een ontheffing worden gehonoreerd om zodoende risico's voor het kind te voorkomen, zoals een negatieve invloed op de leerprestaties van een kind.
Er is tevens een onderscheid gemaakt naar leeftijdsgroepen met betrekking tot avondoptreden. Voor de leeftijdsgroep tot en met 6 jaar geldt, dat geen arbeid mag worden verricht tussen 19.00 uur en 08.00 uur. Slechts in zeer bijzondere gevallen mag hiervan afgeweken worden. Voor de leeftijdsgroep van 7 tot en met 12 jaar is bepaald dat deze kinderen geen arbeid verrichten tussen 23.00 en 08.00 uur. Voor beide leeftijdgroepen geldt dat er minimaal 14 uur rust moet worden genomen na de arbeid. Daarbij wordt opgemerkt dat schoolverzuim uitdrukkelijk niet de bedoeling is. Schoolgang geldt hier niet als arbeidstijd. Een kind mag dus gewoon naar school ook al zit het nog in de 14 uur rust na gedane arbeid. De bedoeling is dat de arbeid zo wordt ingericht dat schoolgang en huiswerk niet gehinderd worden. Effectief betekent dit dat het op vrijdag- en zaterdag later kan worden dan op zondag of een andere doordeweekse dag. Hiermee is de in artikel 3:5, derde lid, van de ATW genoemde rusttijd nader ingevuld. Op dagen dat een kind naar school gaat, mag niet meer dan 2 uren arbeid worden verricht door een kind tot en met 6 jaar of 4 uur door een kind van 7 tot en met 12 jaar; op andere dagen geldt een beperking tot 4 uur respectievelijk tot ten hoogste 7 uur. Na 4,5 uur arbeid is een pauze verplicht.
Voor kinderen tot en met 6 jaar is het maximum aantal uren per week 12 (maximaal 3 dagen van maximaal 4 uur). Voor kinderen van 7 jaar tot en met 12 jaar is het maximum (conform de EU richtlijn jongeren) in de beleidregel op 12 uren in een schoolweek gesteld. Van een schoolweek is sprake wanneer er in een week activiteiten voor, in of ten behoeve van de school plaatsvinden. In een niet-schoolweek is voor kinderen van 7 jaar tot en met 12 jaar het maximum aantal uren 21 uur (maximaal 3 dagen van maximaal 7 uur).

Ouders of verzorgers

Ouders of verzorgers hebben primair zelf de keuze of zij de arbeid door hun kind laten verrichten. Zij krijgen daartoe vooraf voorlichting van de werkgever. Dit omvat alle aspecten met betrekking tot de aard van de arbeid, de arbeids- en rusttijden, de veiligheid en gezondheid, schoolverzuim, huiswerkbegeleiding, opvang, nazorg en dergelijke die met de arbeid, met inbegrip van de repetities, van het kind te maken hebben. Daar ouders en verzorgers de eerst verantwoordelijke voor hun kind zijn, wordt een ontheffing zonder hun expliciete toestemming niet verleend. Expliciet is opgenomen dat de ouders of verzorgers de mogelijkheid hebben om de arbeid van het kind te onderbreken of beëindigen wanneer dit naar hun oordeel in het belang is van het kind.

Zondag

Voor de zondagarbeid sluit de BOVK 2016 aan bij de zondagbepalingen in de ATW en de NRK. In principe mag op zondag niet worden gewerkt. Indien er een noodzaak daartoe is, indien dit uit de aard van de arbeid of bedrijfsomstandigheden voortvloeit, is het echter toegestaan. Daar waar op zondag wordt gewerkt, mag dit niet ook op de zaterdag ervoor. Over het aantal zondagen dat mag worden opgetreden zijn regels opgenomen. Voor het werken op zondag is toestemming van de ouders of verzorgers noodzakelijk.

Soorten ontheffingen

In de BOVK 2007 was er sprake van een 'verdere ontheffing': in speciale gevallen, bij serieproducties, vanuit de redenering dat het 'steeds hetzelfde kunstje doen' betrof, dus niet telkens weer veel inspanning. Daarvoor gold dat er twee keer zoveel mocht worden opgetreden per kalenderjaar bij dezelfde productie als bij de standaardontheffing. In de praktijk bleek vaker dan bedoeld een verdergaande ontheffing aangevraagd te worden. Ook werd het als oneerlijk beschouwd dat kinderen bij een 'verdere ontheffing' wel meer keren mogen optreden per jaar en anderen niet.
In de BOVK 2016 is nog maar één soort ontheffing mogelijk, waarbij als maximum voor de groep tot en met 6 jarigen 6 dagen geldt, en voor de kinderen van 7 tot en met 12 jaar 24 dagen.
In het uiterste geval is er nog een extra ontheffing mogelijk voor de eindtijd voor de jongste kinderen, die nu niet na 19.00 uur mogen optreden. Ontheffing is dan, eventueel met nadere voorschriften, mogelijk tot 23.00 uur.
In de uitvoeringspraktijk is tot 2015 een zogenoemde 'procedure vertrouwensontheffing' ontstaan voor seriematige producties zoals musicals. Hierbij werd in de praktijk onvoldoende uitvoering gegeven aan de individuele beoordeling. Deze procedure wordt onder de nieuwe beleidsregel niet meer toegepast.

Repetities

Repetities zijn arbeid, maar tellen niet meer mee in het jaarlijks gelimiteerde aantal dagen dat arbeid

mag worden verricht. De andere bepalingen zoals arbeidsduur, arbeidstijden (inclusief wachttijden), gezond en veilig werken, deskundige begeleiding zijn wel van toepassing op repetities. In artikel 1, vijfde lid, wordt aangegeven dat er aanvullende voorschriften kunnen worden gegeven bij een ontheffing in het belang van het kind. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen als er door de werkgever te veel repetities worden verlangd, zeker als de repetities een verplichtend karakter hebben.
In de BOVK 2007 telden de repetities nog mee bij het aantal keren dat arbeid mocht worden verricht. Repetities voor een uitvoering zijn over het algemeen vrijblijvender en daarmee vergelijkbaar met bijvoorbeeld een wekelijkse ballet- of zangles in de privésfeer. Om die reden wordt dit in de BOVK 2016 vrijgelaten.

Audities of selecties

Audities, casting of selecties zijn een verhaal apart, soms komen daar honderden kinderen op af. Zolang de keuze tot deelname vrij is (tot en met de auditie of selectie aan toe) voor het kind en diens ouders of verzorgers, en de werkzaamheden niet in de commerciële sfeer geraken of voortvloeien uit de naleving van een overeenkomst (artikel 1:2, tweede lid, van de ATW), is hiervoor geen ontheffing nodig. Deze activiteit telt niet mee voor het jaarlijks aantal keren dat arbeid mag worden verricht (zie met betrekking tot de rol van de Inspectie SZW bij audities en selecties de artikelsgewijze toelichting op artikel 1, eerste lid). Overigens is bij het verrichten van deze arbeid onder andere de arbeidsomstandighedenregelgeving gewoon van toepassing en zijn de werkgevers te allen tijde verantwoordelijk voor de veiligheid en gezondheid van het kind. Daaronder vallen ondermeer bijvoorbeeld ook de psychosociale aspecten van een afwijzing.

Gecombineerde arbeid

Er komen gecombineerde soorten arbeid op één dag voor, bijvoorbeeld het meedoen aan een uitvoering en ervoor of erna een interview. In de BOVK 2016 is het in de BOVK 2007 gehanteerde ‘aantal keren arbeid’ vervangen door aantal dagen arbeid’. Dat maakt deze gecombineerde arbeid mogelijk zonder dat dit gevolgen heeft voor het aantal uitvoeringen.
Indien sprake is van verschillende werkgevers, stapeling, dient iedere werkgever een aparte ontheffing aan te vragen. En vanzelfsprekend mag bij elkaar opgeteld het maximale aantal uren arbeid per dag of het aantal dagen per week niet overschreden worden.

Klachten

Voor de volledigheid wordt vermeld dat de Inspectie SZW een klachtenprocedure kent (zie http://www.inspectieszw.nl/contact/klachtenprocedure) voor het geval er een sterk vermoeden bestaat dat een werkgever zich niet aan de wettelijke voorschriften op het terrein van de ATW of de Arbowet houdt. Dit geldt nadrukkelijk ook voor de regels rond kinderarbeid. Behalve door werknemers of leden van een ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging, kunnen klachten worden gemeld door vakbonden of door derden.

Stroomlijning aanvraagprocedure

Zonder ontheffing is de artistieke arbeid door kinderen niet toegestaan. De aanvraag voor ontheffing dient tijdig te worden ingediend zodat de Inspectie SZW genoeg tijd heeft om de aanvraag inhoudelijk te beoordelen. De termijnen staan op de internetpagina van de Inspectie SZW (www.inspectieszw.nl). De aanvraagprocedure is nader bekeken. Hierbij bleek dat er winst valt te behalen voor zowel de aanvrager als de Inspectie SZW. Digitale online formulieren worden ingezet bij aanvraag en uitvraag.

Administratieve lasten

De administratieve lasten zullen deels afnemen door vereenvoudiging en digitalisering van de aanvraagprocedure en de verbetering van de vindbaarheid van de regels. SZW zal hiervoor zorgen via internet. De administratieve lasten nemen toe door de invoering van de verplichting van de VOG. Hoeveel mensen deze zullen moeten aanvragen is onbekend, een VOG kost circa 30 euro.

Procesverantwoording

De vorige beleidsregels zijn in 2007 tot stand gekomen. Er heeft toen al een aanzienlijke verruiming van het ontheffingenkader plaatsgevonden. Toch bleef er maatschappelijke druk om meer mogelijk te maken. Hier is gehoor aan gegeven in de praktijk en nu in de BOVK 2016 door met name de repetities niet meer mee te tellen.

Er is in november 2013 een bijeenkomst geweest met producenten, deskundigen en vertegenwoordigers van de overheid. Sindsdien heeft SZW contact gehad met diverse belanghebbenden. Daarbij is

vooral naar voren gekomen dat goede begeleiding cruciaal is voor de belasting van het kind. Tevens werd er aandacht gevraagd voor de behoefte van de producenten om meer arbeid toe te staan, het gevoel van ongelijkheid tussen de soorten ontheffing, de constatering dat er frequent lange dagen worden gemaakt, de regels slecht te vinden zijn en dat ouders of verzorgers en begeleiders het moeilijk vinden om grenzen te stellen.
De beleidsregel is voorafgaand aan de inwerkingtreding via internet ter consultatie voorgelegd. Dit heeft het volgende opgeleverd. Zowel producenten (werkgevers) als ouders of verzorgers geven aan dat kinderen sociaal emotioneel en qua talentontwikkeling baat kunnen hebben bij deze arbeid en dit aspect onderbelicht te vinden in het concept van het nieuwe BOVK. Anderen stelden voor om arbeid enkel toe te staan wanneer het kind er baat bij heeft. Ouders of verzorgers zouden de bevoegdheid moeten hebben om hun kind, in het belang van dat kind, (tijdelijk) uit de overeengekomen arbeid te halen; met name om privé- of schoolredenen, niet voor een overstap naar aantrekkelijker werk. Vooral de begrenzing van het aantal speeldagen tot 18 per jaar voor 7 tot en met 12 jarigen, werd als te beperkend gezien. Breed wordt om 24 speeldagen gevraagd en de filmindustrie geeft aan 30 speeldagen te willen. Aangegeven werd dat begrenzing van arbeidsfrequentie en -duur extra druk kan geven. Dat het belang van het kind met name afhangt van goede begeleiding werd breed gedeeld. Producenten hebben aangegeven met zelfregulering nadere invulling te gaan geven aan goede begeleiding en het belang van het kind. Er was kritiek op beperking van zondagarbeid. Verder werd enerzijds voorgesteld het aantal repetities te begrenzen anderzijds werd het voorstel om dat niet te doen verwelkomd.
De BOVK is nadien als volgt gewijzigd. Ouders of verzorgers krijgen de bevoegdheid de arbeid van het kind te onderbreken dan wel te beëindigen. Het aantal speeldagen voor 7 tot en met 12 jarigen wordt 24 in plaats van de voorgestelde 18. Dit in het vertrouwen dat de sector komt met verdere professionalisering van de begeleiding. In de BOVK 2016 is de rol van de deskundige begeleiding nog verder benadrukt.
Bepalingen aangaande de zondagarbeid blijven aansluiten bij de kaders van de ATW. Aangaande repetities blijven begrenzingen van kracht met uitzondering van het jaarlijks aantal dagen en de zondag.

Artikelsgewijs

Artikel 1. Ontheffing verbod van kinderarbeid

In het eerste lid is aangegeven dat er voor bepaalde arbeid die kinderen verrichten een ontheffing mogelijk is op het verbod van kinderarbeid. Deze ontheffing is niet nodig wanneer de arbeid niet voortvloeit uit de naleving van een overeenkomst en niet in de commerciële sfeer plaatsvindt. Geen ontheffing is dus nodig als het gaat om de opvoeding en vorming, de vrije nieuwsgaring of daarmee vergelijkbare activiteiten die kinderen verrichten. Bij opvoeding en vorming gaat het om activiteiten die slechts incidenteel (bijvoorbeeld een jaarlijks optreden van een dans- of toneelgroep) en in de privésfeer (bijvoorbeeld in een jeugd- of buurthuis of bij een braderie) plaatsvinden. Dit betreft met name het lokale verenigingsleven op amateurbasis. Ook als er sprake is van vrije nieuwsgaring (bijvoorbeeld een kind op straat of als publiek spontaan iets vragen) is geen ontheffing noodzakelijk. Als de hier genoemde vormen van arbeid echter voortvloeien uit een mondelinge of schriftelijke overeenkomst van de ouder of verzorger is wel een ontheffing noodzakelijk, omdat de arbeid dan voortvloeit uit de naleving van een overeenkomst (artikel 1:2, tweede lid, van de ATW). Onder het verbod van kinderarbeid valt ook arbeid van het kind dat in de commerciële sfeer plaatsvindt, ook als er geen overeenkomst aan ten grondslag ligt. Voor het laten verrichten van dergelijke arbeid door een kind is dus ook een ontheffing vereist. Dit blijft het uitgangspunt zoals dat ook is opgenomen in de memorie van toelichting bij de ATW (Kamerstukken II 1993/94, 23 646 nr. 3, pag. 70 en 71). Bij twijfel of een ontheffing noodzakelijk is kan contact worden opgenomen met de Inspectie SZW.
Onder de verantwoordelijke persoon, bedoeld in dit lid, wordt verstaan hetgeen daaronder in artikel 3:1 van de ATW wordt verstaan, te weten:
a. de werkgever; of
b. een ieder, die over een kind het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent of in wiens huishouding een kind is opgenomen (in deze toelichting steeds aangeduid als ouders of verzorgers).

In het tweede lid is het soort arbeid nader gespecificeerd waarvoor een ontheffing is vereist. Nadrukkelijk wordt opgemerkt dat voor uitvoeringen door kinderen op internet, behoudens het eerste lid, ook ontheffing noodzakelijk is. Onder niet-industriële arbeid van lichte arbeid wordt die arbeid verstaan die niet wordt verricht met of aan mechanische arbeidsmiddelen waaraan veiligheidsrisico's voor een kind of zijn omgeving zijn verbonden en behelst werkzaamheden die niet te zwaar zijn, geen gevaar opleveren of niet schadelijk zijn voor de gezondheid. In de NRK is verder nog bepaald wat er in ieder geval niet onder wordt verstaan zoals het niet werken in gevarieerde werkhoudingen, het tillen van meer dan 10 kilogram, duwen of trekken van lasten waarbij meer dan 20 kilogram kracht nodig is, die arbeid waarbij het permanent dragen van persoonlijke beschermingsmiddelen nodig is (zie verder artikel 1:1, tweede lid, van de NRK).

Ook hebben ouders of verzorgers de mogelijkheid om de arbeid van het kind te onderbreken of beëindigen wanneer dit naar hun oordeel in het belang is van het kind.
In artikel 1, derde lid, onder c, is opgenomen dat bij de arbeid risico's voor een kind moeten worden voorkomen. De veiligheid en gezondheid van het kind mag nooit afhankelijk zijn van het handelen of nalaten van het kind zelf. Zo is bijvoorbeeld het door een kind verplaatsen van een pan heet water niet toegestaan, omdat het kind de pan recht moet houden en daarmee de veiligheid mede in eigen hand heeft. Verder kan ook niet meer worden toegestaan dan in de NRK voor 13, 14, 15 jarigen is toegestaan of in de arbeidsomstandighedenregelgeving voor jeugdigen. Zo is die arbeid waarvoor het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen permanent noodzakelijk is, niet toegestaan.
De werkgever dient nauwkeurig alle stappen aan te geven van de fasen waar het kind mee te maken krijgt bij zowel selectie, repetitie, de preparatie voor de uitvoering als de uitvoering zelf. De aanvraag dient verder alle in dit artikel genoemde onderdelen te bevatten om de aanvraag inhoudelijk goed te kunnen beoordelen, zoals de belasting van het kind, de rol van het kind en hoe de begeleiding is georganiseerd.
De aanvrager dient aannemelijk te maken dat door de arbeid de opleiding van het kind niet wordt benadeeld. Schoolverzuim dient zoveel mogelijk voorkomen te worden. Indien er sprake is van schoolverzuim dient altijd voorafgaand aan het verzuim, schriftelijk toestemming te zijn verkregen van het betreffende bevoegd gezag in lijn met de Leerplichtwet 1969. Dit is de schooldirecteur bij minder dan 10 dagen vrijstelling per schooljaar en de leerplichtambtenaar bij meer dan 10 dagen per schooljaar. Een schooljaar loopt in Nederland van 1 augustus van een bepaald jaar tot 31 juli van het jaar daarop.
De begeleiding van het kind moet, zoals in het algemene deel van de toelichting is aangegeven, door een deskundig persoon gebeuren, die te allen tijde beschikbaar is tijdens de arbeid. Deze personen moeten ook beschikken over een verklaring omtrent het gedrag (of een vergelijkbaar buitenlands document) dat niet ouder is dan twee jaar bij de aanvang van de arbeid door het kind.
Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat de werkgever de feitelijk door het kind gewerkte uren (aanvang, einde en pauzes) deugdelijk moet registreren op grond van artikel 4:3 van de ATW ten einde controle op de naleving door de Inspectie SZW mogelijk te maken. Het adres betreft zowel het correspondentie adres met de werkgever alsook duidelijk de locatie(s) van de arbeid, opdat een inspecteur ter plekke kan controleren. Wanneer een de locatie van de arbeid geen adres kent dan dient het dichtst bij zijnde adres en een beschrijving van de bereikbaarheid van de locatie te worden aangegeven.

Artikelen 2 en 3. Kind tot en met 6 jaar en kind van 7 tot en met 12 jaar

Hierin worden bepaald het aantal dagen, de tijden waarop, de rusttijden, het aantal uren op een dag (op een schooldag respectievelijk vakantiedag), zondagarbeid en de verplichting tot deskundige begeleiding. Een niet-schooldag is een dag waarop een kind niet naar school gaat, ongeacht of er ook daadwerkelijk school is. Voor het maximaal aantal dagen per jaar, is het jaar het leeftijdsjaar van het kind. De eerste dag van een leeftijdsjaar is de verjaardag van het kind en de laatste dag van dat betreffende leeftijdsjaar is de dag voor de volgende verjaardag. Voor een 6 jarig kind gelden de regels uit artikel 2 en met ingang van de dag dat het kind 7 jaar is geworden gelden de regels uit artikel 3.
Het aantal dagen en uren per week is ook geregeld. Een week is het tijdvak gelegen tussen zondag 00.00 uur en de eerstvolgende zaterdag 24.00 uur (zie ook Rb. Rotterdam 21 juni 1921, W 10 844). In het verlengde hiervan wordt als 'dag' beschouwd de tijdruimte van 00.00 tot 24.00 uur.
Verder is voor de leeftijdsgroep tot en met 6 jaar vastgelegd dat er niet op twee opeenvolgende zondagen mag worden gewerkt. Voor de kinderen van 7 tot en met 12 jaar is een grens gesteld aan het aantal zondagen dat mag worden gewerkt. Voor alle kinderen geldt dat indien er op zondag wordt gewerkt, dit op de zaterdag ervoor niet mag.
De normen zijn uiterste grenzen. Het gaat om kinderen die individueel van elkaar verschillen evenals de aard van de arbeid. Vandaar dat alleen een algemeen te hanteren maximale norm wordt gegeven, die per individu naar beneden kan worden bijgesteld. Omdat vooraf de belasting door de arbeid en de belastbaarheid van het kind niet altijd goed is in te schatten, dient ook tijdens de productie het belang van het kind altijd in ogenschouw genomen te worden.
Bij de bepaling van het aantal uren dat een kind arbeid verricht worden pauzes en alle periodes van wachten als arbeid meegerekend. Hiermee wordt voorkomen dat een kind op een dag bijvoorbeeld om 08.00 uur een uur arbeid verricht, daarna tot 18.00 uur vrij is en daarna nog een uur arbeid verricht. Het is van belang om een kind zo kort mogelijk te laten wachten. Een kind jonger dan 13 kan niet gaan en staan waar het wil, ook niet in een pauze. De werkgever (producent) zal zich gelet op deze regel derhalve in moeten spannen om de arbeid zo te organiseren dat de wachttijden zo beperkt mogelijk zijn. Hoe leuk het wachten ook kan zijn door het meemaken van allerlei randactiviteiten, het wordt gezien als arbeid. Het is niet de bedoeling de kinderen lange dagen met arbeid te laten maken.

Artikel 4. Afwijking eindtijd van arbeid bij een kind tot en met 6 jaar

Voor kinderen van 0 tot en met 6 jaar is er een mogelijkheid, indien de noodzaak kan worden

aangetoond, om een ontheffing te krijgen zodat in de avond tot 23.00 uur kan worden opgetreden.

Artikel 5. Repetities

Voor repetities gelden dezelfde regels omtrent veiligheid en gezondheid alsmede arbeids- en rusttijden als voor de uitvoering. Twee bepalingen gelden bij dergelijke repetities evenwel niet. Het jaarlijks aantal keren is in principe vrij, al kan de Inspectie SZW hier bij het verlenen van de ontheffing wel grenzen aan stellen. Ook is vaker repeteren op zondag toegestaan. Uiteraard niet tegen de wil van de ouders of verzorgers.

Artikel 6. Intrekking oude beleidsregel met overgangsrecht

De voorheen bestaande beleidsregels (BOVK 2007) worden ingetrokken. Ontheffingen die op basis van de oude beleidsregels zijn verleend blijven van toepassing.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher